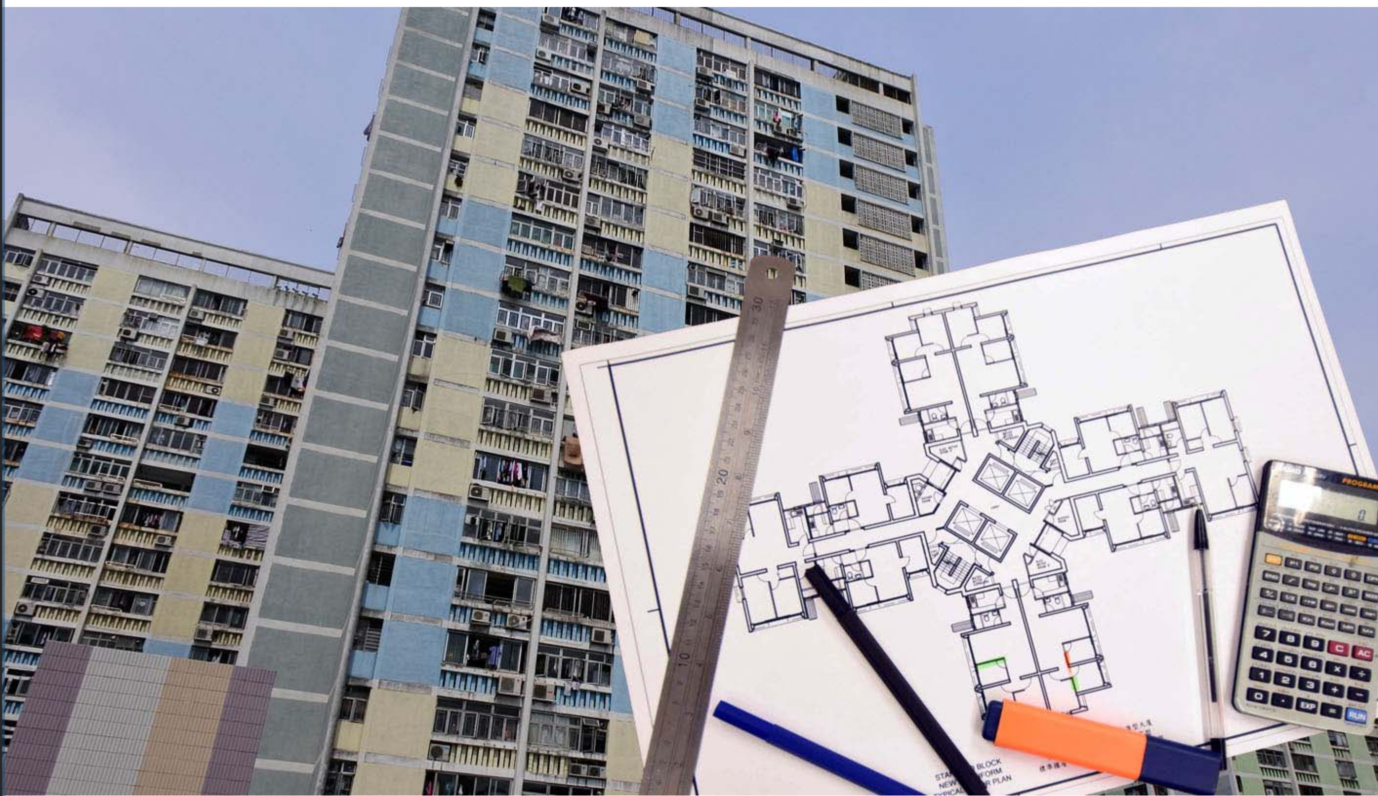
申訴專員公署



主動調查報告

房屋署對公屋租戶在單位內進行違規改動的跟進機制

2017 年 3 月 31 日

目錄

報告摘要

章節		段落
1	*引言*	
	背景	**1.1 - 1.3**
	調查範圍	**1.4**
	調查過程	**1.5 - 1.6**
2	*公屋單位的固定裝置及租戶申請改動的程序*	
	固定裝置分類	**2.1**
	租戶申請改動固定裝置的程序及要求	**2.2 - 2.7**
3	*房屋署對違規改動公屋單位的跟進機制*	**3.1**
	舊機制	**3.2 - 3.5**
	新機制	**3.6 - 3.12**
4	*個案分享*	**4.1**
	個案(一)	**4.2 - 4.5**
	個案(二)	**4.6 - 4.11**
	個案(三)	**4.12 - 4.16**
	個案(四)	**4.17 - 4.21**
	個案(五)	**4.22 - 4.26**
	個案(六)	**4.27 - 4.33**
	個案(七)	**4.34 - 4.36**
5	*本署的評論及建議*	
	舊機制的流弊	**5.1 - 5.6**
	新機制仍有不足,須檢討成效和進一步改善	**5.7 - 5.10**

結語	***5.11 - 5.12***
建議	***5.13 - 5.14***
鳴謝	***5.15***

房屋署對公屋租戶在單位內進行違規改動的跟進機制

主動調查報告摘要

背景

房屋署編配給租戶的公屋單位，一般會提供各式固定裝置及設備。根據公屋租約條款，事前未經該署書面同意，租戶不得在單位內安裝任何固定裝置、間隔或其他架設，亦不可拆除單位內的原有固定裝置或設備；這些公屋租約條款旨在確保公屋樓宇結構安全，以及固定裝置及設備得以善用。

2. 然而，本署從過往處理的投訴個案發現，房屋署並沒有妥善跟進涉及公屋租戶違規改動單位的個案，有租戶甚至耗時逾兩年仍未把嚴重違規、有可能影響樓宇負荷的情況修復還原。需知違規改動單位非但可能對鄰近租戶造成影響，嚴重的更會影響樓宇負荷。為更全面了解有關問題，申訴專員決定向房屋署就其對公屋租戶在單位內進行違規改動的跟進機制展開主動調查。

公屋單位的固定裝置分類

3. 房屋署把公屋單位內提供的各式固定裝置分為甲、乙、丙三類。租戶欲申請改動固定裝置，須遵守以下規定：

固定裝置分類	分類註解
甲	不准許改動。
乙	須事前以書面方式向房屋署提出改動申請。
丙	無須事前向房屋署提出改動申請。

有關各式固定裝置分類，詳情請參閱**附件一及二**。

租戶申請改動固定裝置的程序及要求

4. 按照房屋署訂明的程序，租戶在辦理入伙手續時，所屬屋邨辦事處（「屋邨辦」）須向準租戶講解裝修單位的安排，而租

戶須即場簽署承諾書，表示明白並承諾遵守相關裝修規定。

5. 一般而言，改動甲類固定裝置可能帶來即時或明顯危險、導致滲漏、對健康或環境構成嚴重滋擾、破壞屋邨統一性、違反相關法例規定、以及影響法定隔音要求等，因此，若租戶提出改動甲類固定裝置申請，房屋署會予以拒絕。

6. 租戶欲改動乙類固定裝置，必須事先以書面方式向房屋署提出申請，而擬作的改動必須符合指定條件。申請獲批准後，租戶在進行改動時須遵守有關工程規定，並確保有關造工及用料恰當。

7. 租戶欲改動丙類固定裝置，無須事前得到房屋署批准，但必須小心清除客飯廳及睡房地台修飾，以免破壞樓面結構。租戶亦無須通知屋邨辦已完成有關的改動。

房屋署對違規改動公屋單位的跟進機制

8. 就如何管制租戶改動單位內的固定裝置，房屋署經檢討後於二〇〇九年十一月發出內部指引。其後，因應本署就一宗涉及違規改動的投訴個案向該署提出改善建議，該署於二〇一六年八月對上述內部指引再作修訂。為方便討論，本署把二〇一六年八月前跟進違規改動的機制稱為舊機制，此後的稱為新機制。

舊機制

9. 在舊機制下，若租戶被發現改動甲類固定裝置，有關修復工程必須由房屋署執行，以確保所採用的物料及安裝方法符合既定規格及標準。此外，房屋署會向租戶收回修復工程的費用，另加行政／監工費。若被發現有未獲批准的乙類固定裝置改動，租戶須自費修復還原。

10. 若租戶拒絕合作，例如不讓房屋署或房屋署指派的工作人員進入單位進行必要之維修，或拒絕履行維修喉管／衞生設備的責任，又或損壞雨水／污水管並引致滲水往下層單位時，房屋署可根據屋邨管理扣分制向有關租戶扣 7 分；若租戶在兩年內被扣除的分數累計達 16 分，其租約會被終止。此外，房屋署亦可根據《房屋條例》第 19(1)(b)條，向違反租約規定的租戶發出遷出通知書，要求於指定限期前將單位騰空交回。

11. 至於已獲房屋署批准的乙類固定裝置改動，租戶必須遵守有關指引的要求而進行，並負責有關裝置日後的維修及更換。

12. 舊機制下的內部指引，並無規定屋邨辦須於租戶完成獲批的改動工程後上門實地視察，以確保有關改動符合規定，亦無列明前線人員跟進違規改動個案的職責、程序及時限，以及督導人員的責任。

新機制

13. 二〇一五年六月，本署曾就一宗涉及違規改動固定裝置的投訴個案向房屋署提出改善建議。因應本署的建議，房屋署檢討舊機制，並於二〇一六年八月完成修訂內部指引，之後便按新機制跟進涉及租戶改動固定裝置的事宜。新機制與舊機制的異同主要在於下述三方面：

(1) <u>固定裝置分類</u>

14. 房屋署以舊機制下的固定裝置分類為藍本，新增一些及刪除部分原有的固定裝置項目，又對部分原有的固定裝置作重新分類。新機制下的固定裝置項目分類，有以下的重要更改：

(a) 放寬部分原來屬甲類的固定裝置被撥入乙類，包括：露台／廁所／浴室／廚房地台瓦、淋浴盆、淋浴小室、浴缸、廁盆、灶台、分支水喉管及配件。

(b) 新增的甲類固定裝置項目包括：隔音窗／露台、花槽、冷氣遮簷、預製內牆、廚房／廁所／浴室間格牆、住戶門牌。

(c) 新增的乙類固定裝置項目包括：露台結構防護欄障後加裝趟窗、改動現有非結構內牆（廚房、廁所或浴室除外）、加磚牆或批盪地面。

(2) 監察和執法行動時限

15. 新機制加入指引條文，訂明監察和執法行動時限。在新機制下，若租戶提出改動甲類固定裝置申請，房屋署一如以往會予以拒絕，而乙類固定裝置的改動，則同樣要事先獲該署批准。一般而言，在收到改動固定裝置申請的 90 個曆日內，屋邨辦須實地視察有關單位，留意有否違規情況，特別是甲類固定裝置的改

動。

(3) 前線及督導人員的職責

16. 新機制加入指引條文，釐定各級負責人員的職權。若屋邨辦發現租戶有違規改動，前線人員須聯同工程人員進行實地視察，以核實違規改動的情況，並於知悉有關情況的 60 個曆日內，向有關租戶發出修復通知書。

17. 若租戶拒絕合作，房屋署須盡快自行展開修復工程。遇有困難，屋邨辦須尋求房屋署轄下所屬分區租約事務管理辦事處的協助。若租戶願意合作，有關修復工程須於收到修復通知書後的 60 個曆日內完成；如有困難，租戶可要求延期至不超過 90 個曆日或 180 個曆日，但須先得房屋事務經理／物業服務經理（延期至 90 個曆日的申請）或高級房屋事務經理／高級物業服務經理（延期至 180 個曆日的申請）的批准。對於有充份理據的延期申請，有關工程可延至超過 180 個曆日才完成，但必須先得區域物業管理總經理批准。

18. 區域物業管理總經理須妥善記錄有關的違規改動個案，並在有需要時檢視個案進度。

本署的評論

舊機制的流弊

19. 房屋署在舊機制下的監察工作的流弊，主要表現在以下幾方面：

(i) <u>延誤跟進個案</u>

20. 在舊機制下，房屋署並無制定跟進個案的程序、時限，以及相關職員的職責。根據房屋署的記錄，在過去四個財政年度已完成修復工程的 65 宗個案中，有 10 宗個案需時 6 個月或以上，其中 7 宗更逾 9 個月，最長的個案用了超過兩年才成功處理。至於截至二〇一六年六月三十日仍待辦的違規改動個案，則有 27 宗，當中 18 宗需時 6 個月或以上但仍未完成修復工程，其中 13 宗需時 9 個月或以上，而最舊的一宗個案，已跟進接近三年，可見延誤嚴重。

(ii) 職員不按指引行事

21. 根據既定指引，甲類固定裝置的修復工程必須由房屋署執行，以確保所採用的物料及安裝方法符合既定規格及標準，保障樓宇安全。然而，根據房屋署的記錄，在 65 宗已完成修復工程的個案中，有 61 宗涉及甲類固定裝置的違規改動，當中的 28 宗個案由租戶自行修復而非由房屋署執行，處理並不符合既定指引，更可能對樓宇安全造成隱患。

22. 此外，對於一些長期拖延修復違規改動的個案，房屋署採取過於寬鬆的態度，未有切實施行屋邨管理扣分制或執行租約規定以收阻嚇之效。

(iii) 跟進粗疏、執法不嚴

23. 屋邨辦在跟進個別個案時，未有要求租戶徹底修復還原所有違規改動項目，反而接受租戶「承諾」日後交還單位時才還原，繼而結案，不再跟進，顯示其跟進粗疏，執法甚不嚴謹。

(iv) 監管不力

24. 屋邨辦在跟進個別個案時出現上述(i)至(iii)點流弊，反映房屋署管理層對違規改動固定裝置的問題，以及職員跟進個案的進度及質素缺乏監察，任由問題持續。

新機制仍有不足，須檢討成效和進一步改善

25. 二〇一六年八月發出的新指引，提供了一套統一的跟進準則，避免不同屋邨辦、甚至不同人員有不同的處理方式；房屋署此舉總算是亡羊補牢。

26. 然而，新指引中，一些固定裝置被重新分類，例如露台／廁所／浴室／廚房地台瓦、淋浴盆、淋浴小室、浴缸、廁盆、灶台、分支水喉管及配件等項目，由原先屬甲類的固定裝置撥入乙類（上文**第 14(a)段**），本署認為，這可能對租戶的居住環境構成隱憂，例如導致滲漏或結構不穩固。事實上，根據房屋署的資料，上文**第 20 段**提及的合共 92 宗違規改動個案中，有 33 宗，即超過三份一個案涉及天花滲水。導致天花滲水的原因，大多是上層單位違規改動廚房／廁所／浴室設備及地台，以致破壞地台防水層，結果導致滲水。房屋署把涉及廚房、廁所、浴室設備及地台的改動由甲類撥入乙類，長遠來說會否影響樓宇結構引來更多

天花滲水個案，成為疑問。

27. 此外，新指引雖要求屋邨辦須於 90 曆日內實地視察已獲批准進行改動工程的單位，然而，若實地視察時有關工程仍未完成，指引並無規定屋邨辦須再安排視察，以確保所有改動符合相關規定。另一方面，若工程已完成，實地視察能否察覺如防漏等隱藏性的工程／工料是否符合標準，亦是未知之數。

28. 無論如何，新指引運作至今只有數月，成效有待評估。房屋署應定期檢討新機制的推行成效及在有需要時進一步完善有關指引，以妥善跟進租戶違規改動固定裝置的問題。

本署的建議

29. 鑑於以上所述，申訴專員建議房屋署：

（一）定期檢討新機制的推行成效，確保達預期效果，避免舊機制下的流弊重現，以及在有需要時優化工作指引，包括訂定更清晰條文，規定屋邨辦須於改動工程完成後安排視察，以確保所有改動符合相關固定裝置分類的規定。

（二）緊密監察在修訂固定裝置的分類後的影響，特別留意原屬甲類固定裝置被撥入乙類後，有否影響樓宇結構引致更多天花滲水個案，並在有需要時對固定裝置的分類再作修訂。

（三）加強監察，確保前線職員按指引行事，包括在有需要時果斷地施行扣分制等懲處措施。

（四）積極跟進現時仍待辦的違規改動個案，特別是跟進已超過半年的個案。

（五）重新檢視未獲全面跟進，以及由租戶自行修復甲類固定裝置的個案，確保有關個案已獲適當跟進。

（六）定期舉辦前線人員培訓課程，加強前線人員應對違規租戶，特別是困難個案的能力。

（七）加強巡查和積極找出違規個案。

（八） 加強宣傳新機制下的固定裝置分類和展示取締違規改動個案的決心。

（九） 考慮加強懲處拒絕修復違規改動單位固定裝置的租戶。

30. 房屋署接納本署的建議，並已着手跟進。本署感謝該署在調查過程中予以合作，亦欣悉該署接納本署的所有建議。本署會繼續監察，直至該署全面落實建議。

申訴專員公署

二〇一七年三月

附 件

附件一

舊機制下的「業主固定裝置分類」

（節錄自房屋署指引）

建築／屋宇裝備元件	固定裝置	固定裝置分類		
		甲	乙	丙
結構	樑 / 柱 / 樓面 / 牆 / 花槽	甲一		
門框及小五金	門、框及小五金（大門及廚房門）	甲二		
	門頭氣鼓（大門及廚房門）	甲三		
	門、框及鉸（廁所及睡房）		乙一	
	門、框及鉸（露台）		乙二	
	門鎖，拉/推手，把手（廁所、露台及睡房）			丙一
防盜鐵閘 及鎖			乙三	
窗、框及小五金	外窗、走廊氣窗、防盜柵及窗花		乙四	
	油兜	甲四		
	拉手、牽條			丙二
玻璃	門、窗、百葉			丙三
天花、地台及牆身用料	地台瓦（露台、廁所、浴室、廚房）	甲五		
	地台面材料（客廳、飯廳、睡房）			丙四
	室內油色			丙五
	牆身瓷磚（和諧式、小型家庭、長者屋、康和式及新十字型除外）		乙五	
	牆身瓷磚（和諧式、小型家庭、長者屋、康和式及新十字型）	甲六		
排水渠	糞渠及污水渠直筒、雨水渠直筒、地台去水及防火環	甲七		
	污水渠分支及潔具隔氣		乙六	
潔具及廚房裝置	淋浴盆、淋浴小室、浴缸*、廁盆	甲八		
	浴缸門及淋浴小室門			丙六
	洗手盆、洗滌盆、水箱外殼		乙七	
	灶台	甲九		
	灶台面材料			丙七
	花灑頭、龍頭、塞及鏈、廁盆座板連蓋、水箱內配件			丙八
	廚房碗柜、櫥柜（洗手盆、洗滌盆、灶台）			丙九
喉管槽		甲十		
曬衣架			乙八	
食水及沖廁水裝置	喉管及配件	甲十一		
電力裝置	用戶電箱、電線及電器附件；例如開關、插座		乙九	
	供電電線（從電房至用戶電箱）	甲十二		
公共天線分佈系統（註五）	電視插座		乙十	丙十（註三）
保安系統	對講機聽筒		乙十一	
氣體供應裝置				丙十一（註三）
電話裝置				丙十二（註三）
門鐘				丙十三
信箱	門及鉸	甲十三		
	鎖			丙十四
	租戶自費改動	不准許（註一、四）	事前要得到房屋署批準（註一、二）	無須向房署申請（註三）

註：

(一)： 房屋署將會更正未經批准之改動及向租戶收取有關費用。

(二)： 經房署批准改動之固定裝置，租戶須負上日後之維修及更換責任。

(三)： 對於氣體、電話裝置或電視插座之改動，租戶應自行向有關供應商申請。

(四)： 應考慮殘疾人士提出的甲類固定裝置之改動申請。

(五)： 公共天線系統「丙」分類包括現有或過往之有線電視用戶，或居住於全由香港有線電視有限公司提供公共天線系統屋邨的住戶。其餘則為「乙」分類。

(*)： 房署於部份租住公屋設有浴缸裝置。為滿足長者及有需要公屋租戶，房署會免費為提出改建要求租戶將浴缸改建為淋浴位置並設有扶手，扶手則安裝於租戶同意位置。屋邨經理/物業服務經理如認為租戶有真正需要，可於並無執業醫療人員及社會福利署推薦下批准申請。所有申請需迅速處理。

附件二

新機制下的「業主固定裝置分類」
（節錄自房屋署指引）

建築／屋宇裝備元件	固定裝置	分類		
		甲	乙	丙
牆、樓面及結構物	樑 / 柱 / 樓面 / 結構牆 / 花槽/ 冷氣遮簷 / 預製內牆 / 廚房、廁所或浴室間格牆	甲一		
	露台非結構防護欄障後加裝趟窗		乙一	
	改動現有非結構內牆（廚房、廁所或浴室除外）		乙二	
	加磚牆或批盪地面		乙三	
門、框及小五金	隔火門、框及小五金（大門及廚房門）	甲二		
	門頭氣鼓（大門及廚房門）	甲三		
	非隔火門、框及鉸（廁所、睡房及浴室）		乙四	
	非隔火門、框及鉸（露台）		乙五	
	門鎖，拉/推手，把手（廁所、露台及睡房）			丙一
防盜鐵閘及鎖	所有大廈類型		乙六	
窗、框及小五金	外窗、走廊氣窗、防盜柵及窗花		乙七	
	隔音窗（包括隔音板）	甲四		
	油兜	甲五		
	拉手、牽條			丙二
隔音露台	露台與客廳之間隔牆 / 窗、矮牆、露台門、垂直 / 傾斜板及雨水槽、隔音板	甲六		
玻璃	門、窗、百葉			丙三
天花、地台及牆身用料	地台瓦（露台、廁所、浴室、廚房）		乙八	
	地台面材料（客廳、飯廳、睡房）			丙四
	室內油色			丙五
	牆身瓦（露台、廁所、浴室、廚房）		乙九	
排水渠	糞渠及污水渠直筒、雨水渠直筒、地台去水及防火環	甲七		
	污水渠分支及潔具隔氣		乙十	
潔具及廚房裝置	淋浴盆、淋浴小室、浴缸*、廁盆		乙十一	
	浴缸門及淋浴小室門			丙六
	洗手盆、洗滌盆、水箱外殼		乙十二	
	灶台		乙十三	
	灶台面材料			丙七
	花灑頭、龍頭、塞及鏈、廁盆座板連蓋、水箱內配件			丙八
	廚房碗柜、櫥柜（洗手盆、洗滌盆．灶台）			丙九
喉管槽		甲八		
曬衣架 / 桿			乙十四	
食水及沖廁水裝置	主喉管	甲九		
	分支喉管及配件		乙十五	
電力裝置	用戶電箱、電線及電器附件，例如開關、插座		乙十六	
	供電電線（從電房至用戶電箱）	甲十		
公共天線分佈系統(註五）	電視插座		乙十七	丙十（註三）
保安系統	對講機聽筒		乙十八	
氣體供應裝置				丙十一(註三）
電話裝置				丙十二(註三）
門鐘				丙十三
信箱	門及鉸	甲十一		
	鎖			丙十四
住戶門牌		甲十二		
	租戶自費改動	不准許（註一、四）	事前要得到房委會批准（註一、二）	事前毋需得到房委會批准（註三）

註：

(一)： 房屋署將會更正未經批准之改動及向租戶收取有關費用。

(二)： 租戶或房屋署（向租戶收取有關費用）將會更正未經批准之改動。經房委會批准改動之固定裝置，租戶須負上日後之維修及更換責任。

(三)： 對於氣體、電話裝置或電視插座之改動，租戶應自行向有關供應商申請。

(四)： 應考慮殘疾人士提出的甲類固定裝置之改動申請。

(五)： 公共天線系統「丙」分類包括現有或過往之有線電視用戶，或居住於全由香港有線電視有限公司提供公共天線系統屋邨的住戶。其餘則為「乙」分類。

(*)： 房屋署於部份租住公屋設有浴缸裝置。為滿足長者及有需要公屋租戶，房屋署會免費為提出改動要求租戶將浴缸改建為淋浴位置並設有扶手，扶手則安裝於租戶同意位置。屋邨經理/物業服務經理如認為租戶有真正需要，可於並無執業醫療人員或社會福利署推薦下批准申請。

Executive Summary

Direct Investigation into Housing Department's Mechanism for Taking Follow-up Action against Unauthorised Alterations by Public Housing Tenants

Background

Public housing units allocated to tenants by the Housing Department ("HD") are generally provided with various fixtures and fittings. Under the Tenancy Agreement, tenants are not allowed to install any fixtures, partitions or other erections, or to remove any original fixtures or fittings in their units without prior written consent of HD. These agreement terms aim to ensure the structural safety of public housing as well as better utilisation of original fixtures and fittings.

2. Nevertheless, this Office has found from handling past complaint cases that HD has failed to properly follow up cases involving unauthorised alterations by public housing tenants. In a case involving serious violations that might affect the loading of the housing unit, the tenants concerned have not yet reinstated the original set-up after more than two years. It should be noted that unauthorised alterations may adversely affect nearby housing units and, in more serious cases, affect the building's loading. In order to gain a better understanding of the issue, The Ombudsman has decided to initiate a direct investigation into HD's mechanism for taking follow-up action against unauthorised alterations by public housing tenants.

Classification of Fixtures in Public Housing Units

3. HD has classified the fixtures provided in public housing units into three categories, namely Categories A, B and C. Tenants who intend to apply for altering fixtures should comply with the following requirements:

Category of Fixtures	Specification
A	Alteration is not permitted
B	Prior written application to HD for alteration is required
C	Prior application to HD for alteration is not required

Details of these categories of fixtures are listed in **Annexes 1 and 2**.

Procedures and Requirements for Applications for Alterations to Fixtures

4. Under the procedures stipulated by HD, estate management offices should explain to prospective tenants about the renovation arrangements when they complete the intake formalities at the offices. The tenants are to sign an undertaking immediately to indicate that they understand the requirements relating to renovation and agree to comply with such requirements.

5. Generally speaking, alterations to Category A fixtures may constitute danger or obvious hazard, lead to water seepage or serous nuisance to health or the environment, impair the uniformity of housing estates, contravene prevailing statutory requirements, and breach the statutory acoustic requirements. Applications for alterations to Category A fixtures will, therefore, be rejected by HD.

6. Alterations to Category B fixtures require prior written application to HD and compliance with prescribed requirements. Besides, successful applicants must comply with requirements for such alteration works to ensure that only appropriate works are carried out and appropriate materials used.

7. Prior approval from HD is not required for alterations to Category C fixtures. However, tenants must pay due attention when removing floor slab decorations in living/dining room and bedrooms to avoid damaging the building structure. It is not necessary to notify the estate management office concerned on completion of such alteration works.

HD's Mechanism for Follow-up Action against Unauthorised Alterations to Public Housing Units

8. Subsequent to a review on regulation of alterations to fixtures in public housing units, HD issued a set of internal guidelines in November 2009. Based on the recommendations for improvement we made in relation to a complaint case involving unauthorised alterations, HD amended the foresaid guidelines in August 2016. For the purpose of discussion below, the mechanism used prior to August 2016 is referred to as the "Old Mechanism" and the one adopted thereafter the "New Mechanism".

The Old Mechanism

9. Under the Old Mechanism, if a tenant was found to have altered any of the Category A fixtures, HD would carry out works to reinstate the original set-up of the housing unit and charge the tenant for the costs. That was to ensure that the materials used and installation method would meet established standards and criteria. Moreover, HD would charge the tenant concerned an administration or supervision fee in addition to the costs of reinstatement works. Where unauthorised alterations to Category B fixtures were found, the tenants must reinstate the housing unit at their own cost.

10. Some tenants might refuse to cooperate. For examples, they deny HD staff or their representatives entry for carrying out necessary repairs; or refuse to discharge their responsibility of repairing pipes or sanitary fittings; or damage down/ sewage pipes causing leakage to the flat below. In such cases, HD could activate the Marking Scheme for Estate Management Enforcement in Public Housing Estates and allot 7 penalty points to the tenant concerned. Where a tenant has accrued 16 penalty points within two years, the tenancy concerned is liable to termination. Moreover, under section 19(1)(b) of the Housing Ordinance, HD may also issue a notice to quit to the tenant concerned, requesting him/her to vacate and return the housing unit to HD by a prescribed date.

11. Tenants who obtained consent from HD to alter Category B fixtures must comply with the relevant requirements when carrying out such works. They would also be responsible for the future maintenance and replacement of those fixtures.

12. According to internal guidelines under the Old Mechanism, estate management offices were not required to inspect the housing units to check if alterations made would meet the requirements on completion of such works. Nor had HD laid down in those guidelines the duties of frontline officers in following up cases involving unauthorised alterations, the actual procedures and timeframes, or the responsibilities of supervising officers.

The New Mechanism

13. In June 2015, this Office made a number of improvement recommendations to HD in relation to a complaint case about unauthorised alterations to fixtures. Based on our recommendations, HD reviewed the Old Mechanism and completed the revision of its internal guidelines in August 2016. Thereafter, HD has adopted the New Mechanism for following up alterations to fixtures by tenants. There are three major areas of differences between the Old and New Mechanisms:

(1) <u>Categories of Fixtures</u>

14. Based on the categorisation of fixtures under the Old Mechanism, HD has added some new items of fixtures while deleting other items. HD has also reclassified some of the fixtures. The major changes to the categorisation of fixtures under the New Mechanism are as follows:

(a) Relaxing the requirements by taking out some items from Category A and placing them under Category B. Those items include: floor tiles of balcony/toilet/bathroom/kitchen, shower tray, shower cubicle, bath-tub, water closet pan, cooking bench, branch pipe and fitting.

(b) New items added to Category A fixtures include: acoustic window/balcony, flower bed, air-conditioner hood, dry wall, wall enclosing kitchen/toilet/bathroom, flat number plate.

(c) New items added to Category B fixtures include: addition of sliding window behind structural protective barrier at balcony, alterations to existing non-structural internal wall (other than kitchen, toilet and bathroom), addition of block/brick wall or floor screeding.

(2) Timeframes for Monitoring and Enforcement Actions

15. Under the New Mechanism, the timeframes for monitoring and taking enforcement actions are clearly stated in the guidelines. HD adheres to its previous practice of rejecting all applications for alterations to Category A fixtures while requiring tenants to obtain its consent before making any alterations to Category B fixtures. Normally, on receipt of an application, the estate management offices shall conduct a site inspection within 90 calendar days to check for any irregularities especially those involving alterations to Category A fixtures.

(3) Duties of Frontline and Supervising Officers

16. The guidelines under the New Mechanism include provisions that set out the duties of various ranks of officers. If estate management offices are aware of any unauthorised alterations by tenants, frontline officers will conduct site inspections with the support of works staff to verify the unauthorised alterations. Besides, the officers will serve an enforcement notice to the tenant concerned demanding reinstatement within 60 calendar days upon knowledge of the situation.

17. HD should carry out reinstatement works as soon as possible in case the tenant refuses to cooperate. If estate management offices encounter any difficulties, they should seek support from the District Tenancy Management Offices under HD. If the tenant concerned is willing to cooperate, he/she should complete the reinstatement works within 60 calendar days after receipt of the enforcement notice. Or the tenant may request to extend the works period by up to 90 or 180 calendar days if there are any difficulties in doing so, provided that he/she has obtained prior approval from the Housing Managers/ Property Service Managers (in case of application for an extension for 90 days) or from the Senior Housing Managers/ Senior Property Service Managers (in case of application for an extension of 180 days). For applications for extension with full justification, the works may be extended beyond 180 calendar days, provided that prior approval is granted by the Regional Chief Manager.

18. Regional Chief Managers should maintain proper records of cases involving unauthorised alterations and review their progress as appropriate.

Our Comments

Problems under the Old Mechanism

19. On the whole, problems in HD's monitoring work under the Old Mechanism are mainly reflected in the following areas:

(i) <u>Delay in following up cases</u>

20. Under the Old Mechanism, HD had not formulated any procedures and timeframes for following up cases, as well as the duties of officers concerned. According to HD's records, of the 65 cases of reinstatement works completed in the past four financial years, 10 cases took six months or longer (in fact 7 cases took more than nine months), while the longest-standing case was not successfully handled until after more than two years. As at 30 June 2016, there were 27 pending cases of unauthorised alterations, of which 18 cases took six months or longer and yet the reinstatement works had not been completed (in fact 13 cases took nine months or longer), while the oldest pending case had been pursued for nearly three years. So we can see the serious delay by the Department.

(ii) <u>Staff failure to follow guidelines</u>

21. Under established guidelines, reinstatement works of Category A fixtures must be carried out by HD in order to ensure that the materials used and installation method meet established standards and criteria and to guarantee building safety. Nevertheless, according to HD's records, 61 of the 65 cases of reinstatement works completed involved unauthorised alterations to Category A fixtures, of which 28 cases were reinstated by the tenants themselves and not HD. Such practice violated established guidelines and can be a potential danger to building safety.

22. Meanwhile, for some long-standing cases of delay in reinstatement of housing units with unauthorised alterations, HD's attitude was too lax and it failed to exercise the Marking Scheme for Estate Management Enforcement in Public Housing Estates or exercise tenancy control to enhance deterrent effects.

(iii) <u>Rashness in follow-up actions and laxity in enforcement</u>

23. When following up individual cases, estate management offices had failed to request tenants to fully rectify all unauthorised alterations. They actually accepted the tenants' "promise" to reinstate the housing units when they return their units in future. They then closed the case without further follow-up actions, thus showing their rashness in follow-up actions and laxity in enforcement.

(iv) Ineffective monitoring

24. The problems as noted in (i) to (iii) above occurred when estate management offices were following up individual cases, showing ineffective monitoring on the part of HD's management of the problems of unauthorised alterations to fixtures, as well as the progress and quality of follow-up actions by its staff. They have simply allowed the problems to persist.

Still Inadequacies under the New Mechanism; Need to Review Effectiveness for Further Improvement

25. The new guidelines issued in August 2016 offer a set of standardised criteria for follow-up actions. This would help to avoid inconsistencies in practices among different estate management offices and even different officers. This is somehow a remedial measure adopted by HD.

26. However, under the new guidelines, some fixtures have been reclassified. For examples: the floor tiles in balcony/toilet/bathroom/kitchen, shower tray, shower cubicle, bath tub, water closet pan, cooking bench, branch pipe and fitting, etc. are reclassified from Category A to Category B (**para. 14(a)** above). We consider that this may be a potential hazard to tenants' living environment, such as causing water seepage or unstable structure. In fact, according to information from HD, of the 92 cases of unauthorised alterations mentioned in **para. 20** above, 33 cases (i.e. more than one-third) involved water seepage from ceiling. The causes of water seepage from ceiling were mostly due to unauthorised alterations to kitchen/toilet/bathroom installations and floor slab, such that the waterproof layer beneath the floor slab was damaged, resulting in water seepage. HD has reclassified alterations involving kitchen, toilet, bathroom installations and floor slab from Category A to Category B. It is questionable whether this would affect building structures over the long term and hence lead to more cases of water seepage from ceiling.

27. Moreover, although the new guidelines require that estate management offices conduct a site inspection within 90 calendar days of those units with approved alteration works, if the relevant works are still in progress, the guidelines do not require estate management offices to conduct another inspection to ensure that all the alterations meet stated requirements. On the other hand, where the works are completed, it is still unknown whether a site inspection can discern any hidden works/ materials like water-proofing works/ materials and meet required standards.

28. Anyhow, the new guidelines have been in operation for only a few months and the results are still to be assessed. HD should regularly review the effectiveness in implementing the New Mechanism and, where necessary, further improve the guidelines in order to properly follow up the problems of unauthorised alterations to fixtures by tenants.

Our Recommendations

29. In the light of the above, The Ombudsman recommends that HD:

(1) regularly review the effectiveness in implementing the New Mechanism to ensure that the expected results are achieved, prevent any recurrence of faults under the Old Mechanism, and, where necessary, enhance the working guidelines, which include formulating clearer provisions, stipulating that estate management offices should arrange inspections following completion of alteration works in order to ensure that all alterations are in line with the regulations on relevant categories of fixtures;

(2) closely monitor the impacts after revising the categories of fixtures, with particular attention to whether the reclassification of those fixtures from Category A to Category B would affect building structures and lead to more cases of water seepage from ceiling and, where necessary, further revise the categories of fixtures;

(3) step up monitoring to ensure that frontline officers follow the guidelines, including resolutely exercising the Marking Scheme for Estate Management Enforcement in Public Housing Estates and other punitive measures where necessary;

(4) actively follow up those outstanding cases of unauthorised alterations, especially those cases that have been pending for more than six months;

(5) review those cases with unauthorised alterations not fully rectified, and with Category A fixtures being reinstated by tenants. That is to ensure that appropriate follow-up action have been taken;

(6) regularly hold training courses for frontline officers with a view to enhancing their abilities to handle unauthorised alteration cases , especially those difficult ones;

(7) step up inspections and actively detect cases of violations;

(8) step up publicity on the categories of fixtures and installations under the New Mechanism, and demonstrate the determinations to deal with cases of unauthorised alterations; and

(9) consider imposing heavier penalties on tenants who refuse to reinstate unauthorised alterations to fixtures made in their units.

30. HD has accepted our recommendations and has started its follow-up actions. We thank the Department for its full cooperation during our investigation and we are

pleased to note that HD has accepted all our recommendations. We will continue to monitor the progress until our recommendations are fully implemented.

Office of The Ombudsman
March 2017

ANNEXES

"Categorization of Landlord's Fixtures" under Old Mechanism (An Extract from the Housing Department's Guidelines)

Building/Services Elements	Landlord's Fixtures	Fixture Category		
		A	B	C
Structure	Beams, Columns, Floor Slabs, Walls, Flower Beds	A1		
Door, Frame and Ironmongery	Door, Frame and Ironmongery (Main Entrance and Kitchen)	A2		
	Overhead Door Closers (Main Entrance and Kitchen)	A3		
	Door, Frame and Hinges (Toilet, Bedrooms)		B1	
	Door, Frame and Hinges (Balcony)		B2	
	Door Locks, Pull / Push Handles, Knobs (Toilet, Balcony, Bedroom)			C1
Metal Gate & Lock	All block types		B3	
Window Frames & Ironmongery	External Windows, Corridor Ventilation Windows, Security Grills & Burglar Bars		B4	
	Oil Tray	A4		
	Pull Handles, Stays			C2
Glazing	Doors, Windows, Louvres			C3
Finishes	Floor Tiles (Balcony, Toilet, Bathroom, Kitchen)	A5		
	Floor Finishes (Living, Dining, Bedroom)			C4
	Internal Painted Surfaces			C5
	Wall Tiling (All except Harmony, Small Households Development, Housing for Senior Citizens, Concord, New Cruciform)		B5	
	Wall Tiling (Harmony, Small Households Development, Housing for Senior Citizens, Concord, New Cruciform)	A6		
Drainage	Vertical Soil & Waste Stacks, Vertical Rain Water Stacks, Floor Drain, Fire collars	A7		
	Branch Waste Pipes & Traps to Sanitary Fittings		B6	
Sanitary Fittings & Kitchen Fixtures	Shower Tray, Shower Cubicle, Bath-tub*, W.C. Pan	A8		
	Doors on Bath-tub Rim & Shower Cubicle			C6
	Wash Hand Basin, Sink, Cistern Casing		B7	
	Cooking Bench	A9		
	Finishes of Cooking Bench			C7
	Shower Head, Taps, Plug & Chain, W.C. Seat & Cover, W.C. Cistern Fittings			C8
	Kitchen Cupboards, Cabinets (for Wash Hand Basin, Sink, Cooking Bench)			C9
Pipe Duct Enclosure		A10		
Drying Rack			B8	
Fresh & Flush Water Installations	Pipes and Fittings	A11		
Electrical	Consumer Unit, Wiring & Accessories e.g. Switches, Power Sockets		B9	
	Sub-main Cable from Meter Room	A12		
CABD (Note 5)	TV Socket		B10	C10 (Notes 3)
Security System	Doorphone Handset		B11	
Gas Installation				C11 (Notes 3)
Telephone Installation				C12 (Notes 3)
Door Bell				C13
Letter box	Doors & Hinges	A13		
	Lock			C14
	Alterations at Tenant's expense	Not Permitted (Notes 1, 4)	Permitted with prior H.D. approval (Notes 1, 2)	Permitted No H.D. approval is required (Notes 3)

<u>Notes</u>

(1): Unauthorized alterations will be reinstated by H.D. at Tenant's expense.

(2): For H.D. approved alterations, the fixture becomes Tenant's responsibility for all future maintenance / replacement.

(3): Tenant to apply directly to utility companies for alteration to gas / telephone installation / CABD outlets.

(4): Application for adaptation works to Category A fixtures from Disabled Persons shall be considered.

(5) Category "C" CABD fixtures applicable for existing and ex-HK Cable TV subscribers, or Tenants in the new estates with CABD networks provided by the HK Cable TV Company Ltd.. Others shall be under Category "B".

(*): Bath tubs are provided in some block types of PRH flats. To address the need of elderly tenants and tenants with special needs, HD will entertain their requests to convert the bath tub into bathing area with a handrail provided free of charge. The position of the handrail is to be agreed with the users. HMs/PSMs may approve these applications if they are satisfied that the request is genuine. Recommendations from medical practitioners of SWD are NOT required. All requests should be processed expeditiously.

Annex 2

"Categorization of Landlord's Fixtures" under New Mechanism
(An Extract from the Housing Department's Guidelines)

Building/Services Elements	**Fixtures**	**Category A**	**Category B**	**Category C**
Wall, floor, and Structural elements	Beam, column, floor slab, structural wall, flower bed, AC hood, dry wall, wall enclosing kitchen / toilet / bathroom	A1		
	Addition of sliding window behind non-structural protective barrier at balcony		B1	
	Alterations to existing non-structural internal wall (other than kitchen/toilet/bathroom)		B2	
	Addition of block/brick wall or floor screeding		B3	
Door, frame and ironmongery	Fire rated door, frame and ironmongery (main entrance and kitchen)	A2		
	Overhead door closer (main entrance and kitchen)	A3		
	Non-fire rated door, frame and hinge (toilet/ bedroom/ bathroom)		B4	
	Non-fire rated door, frame and hinge (balcony)		B5	
	Door lock, pull/push handle, knob (toilet/ balcony/ bedroom)			C1
Metal gate & lock	All block types		B6	
Window, frame & ironmongery	External window, corridor ventilation window, security grille & burglar bar		B7	
	Acoustic window (including acoustic panel)	A4		
	Oil tray	A5		
	Pull handle, stay			C2
Acoustic balcony	Separating wall/window between balcony and living room, parapet wall, balcony door, vertical /inclined panel and gutter, acoustic panel	A6		
Glazing	Door, window, lourve			C3
Finish	Floor tile (balcony/toilet/bathroom/kitchen)		B8	
	Floor finish (living/dining/bedroom)			C4
	Internal painted surface			C5
	Wall tile (balcony/toilet/bathroom/kitchen)		B9	
Drainage	Vertical soil & waste stack, vertical rain water stack, floor drain, fire collar	A7		
	Branch waste pipe & trap to sanitary fitting		B10	
Sanitary fitting & kitchen fixture	Shower tray, shower cubicle, bath-tub*, w.c. pan		B11	
	Door on bath-tub rim & shower cubicle			C6
	Wash hand basin, sink, cistern casing		B12	
	Cooking bench		B13	
	Finish to cooking bench			C7
	Shower head, tap, plug & chain, w.c. seat & cover, w.c. cistern fitting			C8
	Kitchen cupboard, cabinet (for wash hand basin, sink, cooking bench)			C9
Pipe duct enclosure		A8		
Laundry rack/rod			B14	
Fresh & flush water installation	Main pipe	A9		
	Branch pipe and fitting		B15	
Electrical	Consumer unit, wiring & accessories e.g. switch, power socket		B16	
	Sub-main cable from meter room	A10		
CABD (Note 5)	TV socket		B17	C10 (Notes 3)
Security system	Doorphone handset		B18	
Gas installation				C11 (Notes 3)
Telephone installation				C12 (Notes 3)
Door bell				C13
Letter box	Door & hinge	A11		
	Lock			C14
Flat number plate		A12		
	Alterations at Tenant's expense	**Not permitted (Notes 1, 4)**	**Permitted with prior HA approval (Notes 2)**	**Permitted; No HA approval is required (Notes 3)**

Notes
(1) Unauthorized alterations will be reinstated by HD at tenant's expense.
(2) Unauthorized alterations will be reinstated by tenant or by HD at tenant's expense. For HA approved alterations, the fixture becomes tenant's responsibility for all future maintenance/replacement.
(3) Tenant shall apply directly to utility companies for alterations to gas/telephone installation/CABD outlets.
(4) Application for modification works to Category A fixtures from Disabled Persons shall be considered.
(5) Category "C" CABD fixtures applicable for existing and ex-HK Cable TV subscribers, or tenants in the new estates with CABD networks provided by the HK Cable TV Company Ltd. Others shall be under Category "B".
(*) Bath tubs are provided in some block types of PRH flats. To address the need of elderly tenants and tenants with special needs, HD will entertain their requests to convert the bath tub into bathing area with a handrail provided free of charge. The position of the handrail is to be agreed with the users. HMs/PSMs may approve these applications if they are satisfied that the request is genuine. Recommendations from medical practitioners/Social Welfare Department are NOT required.

1

引言

背景

1.1 房屋署編配給租戶的公屋單位，一般會提供各式固定裝置及設備，例如間隔牆、地台瓦、淋浴盆、灶台、食水及沖廁的供水喉管、供電電線等。根據公屋租約條款，事前未經該署書面同意，租戶不得改動單位內的電路裝置，亦不許在單位內安裝任何固定裝置、間隔或其他架設，更不可拆除單位內的原有固定裝置或設備。此外，租戶不得損壞、改動或干擾設於單位的任何室內的固定裝置或設備。這些公屋租約條款旨在確保公屋樓宇結構安全，以及固定裝置及設備得以善用。

1.2 然而，本署從過往處理的投訴個案發現，房屋署並沒有妥善跟進涉及公屋租戶違規改動單位的個案，例如有租戶投訴上層單位因違規改動地台破壞防水層，導致其單位天花滲水，但房屋署跟進個案進度緩慢，無視下層租戶生活受滲水影響，以致滲水滋擾持續。此外，有個案租戶耗時逾兩年仍未把嚴重違規、有可能影響樓宇負荷的情況修復還原。

1.3 由於違規改動單位可能對鄰近租戶造成影響，嚴重的甚至影響樓宇負荷。為更全面了解房屋署如何處理公屋違規改動及其所衍生的問題，申訴專員於二〇一五年十一月三日向房屋署展開初步查訊，並於二〇一六年五月二十七日宣布根據《申訴專員條例》(第 397 章）就該署對公屋租戶在單位內進行違規改動的跟進機制展開主動調查。

調查範圍

1.4 這項主動調查的審研範圍包括：

- 房屋署處理及跟進公屋租戶違規改動單位內的固定裝置的機制是否適切有效。

- 可予改善及加強之處。

調查過程

1.5 除審研本署曾處理的相關投訴個案外，本署亦向房屋署索取公屋租戶裝修單位的政策及標準、該署跟進違規改動的政策及工作流程、該署自二〇一二年四月一日起曾跟進過的違規改動個案詳情、以及相關統計數據等。

1.6 二〇一七年一月二十四日，本署將調查報告的初稿送交房屋署評論。應房屋署要求，本署職員於二月十七日與該署職員會面，聆聽該署對調查報告的初稿的意見。會後，本署於三月十日、二十日及二十八日分別收到該署的書面回應及補充資料。經考慮及適當納入他們的意見後，本署於二〇一七年三月三十一日完成這份報告。

2

公屋單位的固定裝置及租戶申請改動的程序

固定裝置分類

2.1 房屋署編配給租戶的公屋單位，一般會提供各式固定裝置。這些固定裝置分為甲、乙、丙三類(見下表及下文**第 2.4 段**)。下表所列之分類適用於二〇一六年八月十六日或以前，該日之後的分類詳情見下文**第 3.6 至 3.7 段**。

建築／屋宇裝備元件	**固定裝置**	**分類**		
		甲	**乙**	**丙**
結構	樑／柱／樓面／牆／花槽	✓		
門框及小五金	門、框及小五金(大門及廚房門)	✓		
	門頭氣鼓(大門及廚房門)	✓		
	門、框及鉸(廁所及睡房)		✓	
	門、框及鉸(露台)		✓	
	門鎖、拉／推手，把手(廁所、露台及睡房)			✓
防盜鐵閘及鎖			✓	
窗、框及小五金	外窗、走廊氣窗、防盜柵及窗花		✓	
	油兜	✓		
	拉手、牽條			✓
玻璃	門、窗、百葉			✓
天花、地台及牆身用料	地台瓦(露台、廁所、浴室、廚房)	✓		
	地台面材料(客廳、飯廳、睡房)			✓
	室內油色			✓
	牆身瓷磚(和諧式、小型家庭、長者屋、康和式及新十字型除外)		✓	

	牆身瓷磚（和諧式、小型家庭、長者屋、康和式及新十字型）	✓		
排水渠	糞渠及污水渠直筒、雨水渠直筒、地台去水及防火環	✓		
	污水渠分支及潔具隔氣		✓	
潔具及廚房裝置	淋浴盆、淋浴小室、浴缸、廁盆	✓		
	浴缸門及淋浴小室門			✓
	洗手盆、洗滌盆、水箱外殼		✓	
	灶台	✓		
	灶台面材料			✓
	花灑頭、龍頭、塞及鏈、廁盆座板連蓋、水箱內配件			✓
	廚房碗柜、櫥柜（洗手盆、洗滌盆、灶台）			✓
喉管槽		✓		
曬衣架			✓	
食水及沖廁水裝置	喉管及配件	✓		
電力裝置	用戶電箱、電線及電器附件，例如開關、插座		✓	
	供電電線（從電房至用戶電箱）	✓		
公共天線分佈系統	電視插座		✓	✓
保安系統	對講機聽筒		✓	
氣體供應裝置				✓
電話裝置				✓
門鐘				✓
信箱	門及鉸	✓		
	鎖			✓

租戶申請改動固定裝置的程序及要求

2.2 根據公屋租約條款，事前未經房屋署書面同意，租戶不得改動電路裝置，亦不得安裝任何固定裝置、間隔或其他架設，更不得拆除原有固定裝置或設備。此外，租戶亦不得損壞、改動或干擾設於單位的任何室內的固定裝置或設備。

2.3 按照房屋署訂明的程序，租戶在辦理入伙手續時，所屬屋邨辦事處（「屋邨辦」）須向準租戶講解裝修單位的安排，而租

戶須即場簽署承諾書，表示明白並承諾遵守相關裝修規定。

2.4 租戶欲申請改動固定裝置，所屬屋邨辦會向其提供有關改動單位固定裝置的指引，當中有以下規定：

固定裝置分類	分類註解
甲	不准許改動。
乙	須事前以書面方式向房屋署提出改動申請。
丙	無須事前向房屋署提出改動申請。

2.5 一般而言，改動甲類固定裝置可能帶來即時或明顯危險、導致滲漏、對健康或環境構成嚴重滋擾、破壞屋邨統一性、違反相關法例規定（例如：《建築物條例》、《消防安全（建築物）條例》、《水務設施條例》等）、以及影響法定隔音要求等，因此，若租戶提出改動甲類固定裝置申請，房屋署會予以拒絕。

2.6 租戶欲改動乙類固定裝置，必須事先填妥指定表格，以書面方式向房屋署提出申請，而擬作的改動必須符合指定條件。申請獲批准後，租戶在進行改動時須遵守有關工程規定，並確保有關造工及用料恰當。

2.7 租戶欲改動丙類固定裝置，無須事前得到房屋署批准，但必須小心清除客飯廳及睡房地台修飾，以免破壞樓面結構。如發現任何樓宇結構損壞，如混凝土剝落、裂縫或鋼筋外露，租戶必須即時通知屋邨辦安排維修。除此之外，租戶無須通知屋邨辦會進行或已完成有關的改動。

3

房屋署對違規改動公屋單位的跟進機制

3.1 就如何管制租戶改動單位內的固定裝置，房屋署經檢討後於二〇〇九年十一月發出內部指引。其後，因應本署就一宗涉及違規改動的投訴個案向該署提出改善建議，該署於二〇一六年八月對上述內部指引再作修訂。為方便討論，本署把二〇一六年八月前跟進違規改動的機制稱為舊機制。此後的稱為新機制。

舊機制

3.2 在舊機制下，若租戶被發現改動甲類固定裝置，有關修復工程必須由房屋署執行，以確保所採用的物料及安裝方法符合既定規格及標準。此外，房屋署會向租戶收回修復工程的費用，另加行政／監工費。若被發現有未獲批准的乙類固定裝置改動，租戶須自費修復還原。

3.3 若租戶拒絕合作，例如不讓房屋署或房屋署指派的工作人員進入單位進行房屋署負責之維修，或拒絕維修應由租戶負責保養的喉管／衞生設備，又或損壞雨水／污水管並引致滲水往下層單位時，房屋署可根據屋邨管理扣分制向有關租戶扣 7 分；若租戶在兩年內被扣除的分數累計達 16 分，其租約會被終止。此外，房屋署亦可根據《房屋條例》第 19(1)(b)條，向違反租約規定的租戶發出遷出通知書，要求於指定限期前將單位騰空交回。

3.4 至於已獲房屋署批准的乙類固定裝置改動，租戶必須遵守有關指引的要求而進行，並負責有關裝置日後的維修及更換。

3.5 舊機制下的內部指引，並無規定屋邨辦須於租戶完成獲批的改動工程後上門實地視察，以確保有關改動符合規定，亦無列明前線人員跟進違規改動個案的職責、程序及時限，以及督導人員的責任。

新機制

3.6 二〇一五年六月，本署曾就一宗涉及違規改動固定裝置的投訴個案向房屋署提出改善建議。因應本署的建議，該署檢討舊機制，並於二〇一六年八月完成修訂，此後按新機制跟進涉及租戶改動固定裝置的事宜。新機制與舊機制的異同主要在於下述三方面：

(1) 固定裝置分類

3.7 房屋署以舊機制下的固定裝置分類為藍本（見上文**第 2.1 段**），新增一些及刪除部分原有的固定裝置項目，又對部分原有的固定裝置作重新分類，經修訂後的固定裝置分類如下：

註：修訂項目以***粗斜字體***顯示

建築／屋宇裝備元件	**固定裝置**	**分類**		
		甲	**乙**	**丙**
牆、樓面、結構物	樑／柱／樓面／***結構牆***／花槽／***冷氣遮簷／預製內牆／廚房、廁所或浴室間格牆***	✓		
	露台結構防護欄障後加裝趟窗		✓	
	改動現有非結構內牆（廚房、廁所或浴室除外）		✓	
	加磚牆或批盪地面		✓	
門、框及小五金	***隔火門、框及小五金（大門及廚房門）***	✓		
	門頭氣鼓（大門及廚房門）	✓		
	非隔火門、框及鉸（廁所、睡房及浴室）		✓	
	非隔火門、框及鉸（露台）		✓	
	門鎖、拉／推手，把手（廁所、露台及睡房）			✓
防盜鐵閘及鎖	所有大廈類型		✓	
窗、框及小五金	外窗、走廊氣窗、防盜柵及窗花		✓	
	隔音窗（包括隔音板）	✓		
	油兜	✓		

	拉手、牽條			✓
隔音露台	***露台與客廳之間隔牆／窗、矮牆、露台門、垂直／傾斜板及雨水槽、隔音板***	✓		
玻璃	門、窗、百葉			✓
天花、地台及牆身用料	***地台瓦（露台、廁所、浴室、廚房）***		✓	
	地台面材料（客廳、飯廳、睡房）			✓
	室內油色			✓
	牆身瓦（露台、廁所、浴室、廚房）		✓	
排水渠	糞渠及污水渠直筒、雨水渠直筒、地台去水及防火環	✓		
	污水渠分支及潔具隔氣		✓	
潔具及廚房裝置	***淋浴盆、淋浴小室、浴缸、廁盆***		✓	
	浴缸門及淋浴小室門			✓
	洗手盆、洗滌盆、水箱外殼		✓	
	灶台		✓	
	灶台面材料			✓
	花灑頭、龍頭、塞及鏈、廁盆座板連蓋、水箱內配件			✓
	廚房碗柜、櫥柜（洗手盆、洗滌盆、灶台）			✓
喉管槽		✓		
曬衣架／桿			✓	
食水及沖廁水裝置	***主喉管***	✓		
	分支喉管及配件		✓	
電力裝置	用戶電箱、電線及電器附件，例如開關、插座		✓	
	供電電線（從電房至用戶電箱）	✓		
公共天線分佈系統	電視插座		✓	✓
保安系統	對講機聽筒		✓	
氣體供應裝置				✓
電話裝置				✓
門鐘				✓
信箱	門及鉸	✓		
	鎖			✓
住戶門牌		✓		

3.8 新機制下的固定裝置項目分類，有以下的重要更改：

(a) 部分原來屬甲類的固定裝置被撥入乙類，包括：露台／廁所／浴室／廚房地台瓦、淋浴盆、淋浴小室、浴缸、廁盆、灶台、分支水喉管及配件。

(b) 新增甲類固定裝置項目，包括：隔音窗／露台、花槽、冷氣遮簷、預製內牆、廚房／廁所／浴室間格牆、住戶門牌。

(c) 新增乙類固定裝置項目，包括：露台結構防護欄障後加裝趟窗、改動現有非結構內牆（廚房、廁所或浴室除外）、加磚牆或批盪地面。

(2) 監察和執法行動時限

3.9 新機制加入指引條文，訂明監察和執法行動時限。在新機制下，若租戶提出改動甲類固定裝置申請，房屋署一如以往會予以拒絕（見上文**第 2.5 段**），而乙類固定裝置的改動，則同樣要事先獲該署批准（見上文**第 2.6 段**）。一般而言，在收到改動固定裝置申請的 90 個曆日內，屋邨辦須實地視察有關單位，留意有否違規情況，特別是甲類固定裝置的改動。

(3) 前線及督導人員的職責

3.10 新機制加入指引條文，釐定各級負責人員的職權。若屋邨辦發現租戶有違規改動，前線人員須聯同工程人員進行實地視察，以核實違規改動的情況，並於知悉有關情況的 60 個曆日內，向有關租戶發出修復通知書。

3.11 若租戶拒絕合作，房屋署須盡快自行展開修復工程。遇有困難，屋邨辦須尋求房屋署轄下所屬分區租約事務管理辦事處的協助。若租戶願意合作，有關修復工程須於收到修復通知書後的 60 個曆日內完成；如有困難，租戶可要求延期至不超過 90 個曆日或 180 個曆日，但須先得房屋事務經理／物業服務經理（延期至 90 個曆日的申請）或高級房屋事務經理／高級物業服務經理（延期至 180 個曆日的申請）的批准。對於有充份理據的延期申請，有關工程可延至超過 180 個曆日才完成，但必須先得區域物業管理總經理批准。

3.12 區域物業管理總經理須妥善記錄有關的違規改動個案，並在有需要時檢視個案進度。

4

個案分享

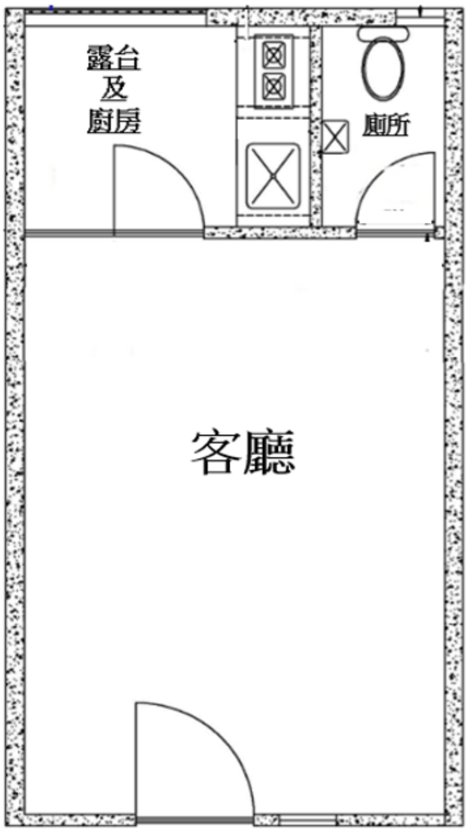
4.1 房屋署於二〇〇九年十一月發出指引，指示職員如何處理租戶改動固定裝置的事宜(見上文**第 3.1 段**)。然而，本署發現，該指引粗疏不足，不單沒有列明負責職員的職責，也沒有設定監察工作成效的措施，導致違規個案被延誤處理，影響其他租戶，亦對守法的租戶不公。以下引述七宗個案以說明房屋署在舊機制下跟進違規改動個案所出現的流弊。

個案(一)

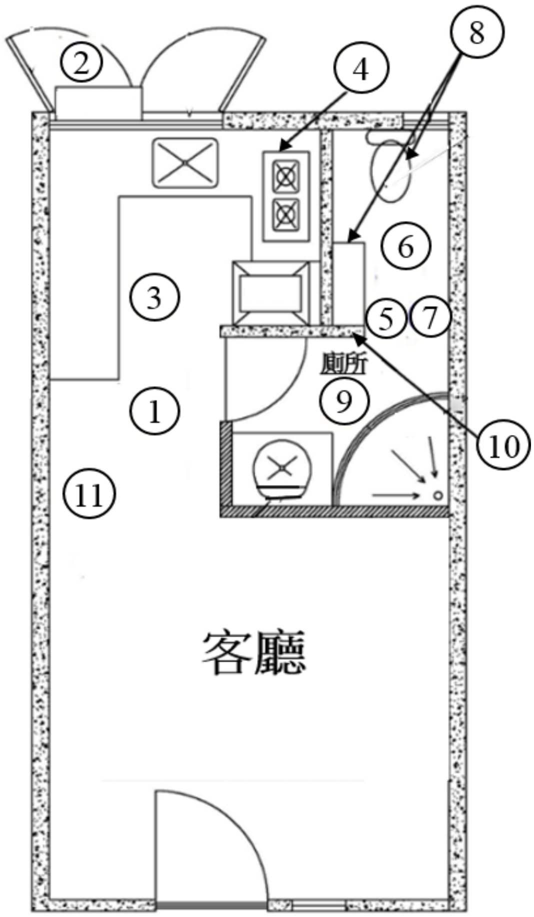
4.2 事涉租戶於二〇一三年一月入伙並裝修單位，工程於三月下旬完成。屋邨辦隨即派職員到單位視察，發現灶台及洗滌台被拆除和更改位置，又加建組合式仿雲石面灶台連洗滌盆，以及拆除廁所原有座廁、水箱及洗手盆(除水箱及洗水盆屬乙類固定裝置，其餘均屬甲類固定裝置)：

違 規 單 位 平 面 圖

標準固定裝置平面圖



違規改動後的平面圖



違規改建項目的詳情：

1. 拆除露台玻璃間格連門。
2. 於防盜圍欄位置加裝鋁窗及分體冷氣機托架。
3. 於廚房及露台原有地台面加鋪地磚。
4. 拆除原有混凝土灶台及洗滌台，更改位置及加建組合式仿雲石面灶台連洗滌盆。
5. 拆除廁所鉛水鐵門連框。
6. 於廁所原有地台面加鋪地磚及暗藏排水喉管。
7. 於廁所原有牆身加鋪瓷磚。
8. 拆除廁所原有座廁、水箱及洗手盆。
9. 於起居室加建淋浴間及裝置洗手盆；地台暗藏供水及排水喉管。
10. 拆除分隔於廚房、廁所及起居室之磚牆。
11. 住戶更改原有供電電線及插座位置。

屋邨辦實地視察時所拍攝的相片









4.3 負責職員憑其經驗及判斷，認為有關改動沒有影響單位結構或公眾健康／衞生，亦沒有滲漏跡象。再者，當時負責職員手頭上有其他更急切的工作，於是他沒有要求租戶立即修復違規事項，打算在二〇一三年年底才再作跟進。

4.4 二〇一三年十一月，屋邨辦收到匿名投訴，指事涉單位懷疑有違規改動，負責職員再實地視察，發現單位內有更多違規改動，這些改動不但違反《建築物條例》中有關樓宇採光和通風的規定，更可能增加樓宇負荷的風險。職員遂立即採取跟進行動。其後經與租戶多番商討後，直至二〇一五年三月，屋邨辦才成功開展修復工程，並於同月月底完工。

4.5 事涉單位遭嚴重違規改動，顯示租戶罔顧遵守規定的承諾，但更甚的是，這宗個案揭示房屋署前線職員明知住戶有違規，但卻單憑個人經驗判斷改動沒有問題，又因手頭有其他更急切工作為由而延誤跟進。由二〇一三年三月確認有違規改動後，至二〇一五年三月才完成修復工程，歷時兩年，期間負責職員雖曾六次與租戶商談，但未有督導人員監察個案進度，以致修復還原一

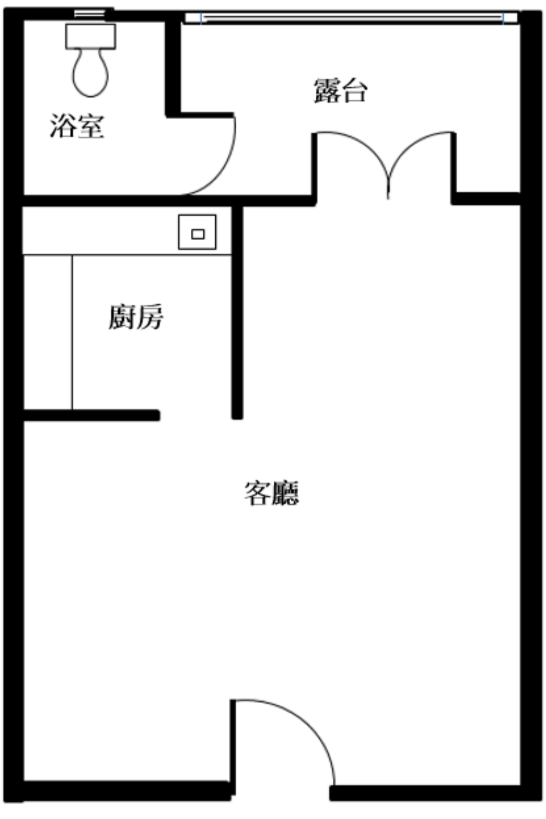
事遲遲未完成。

個案（二）

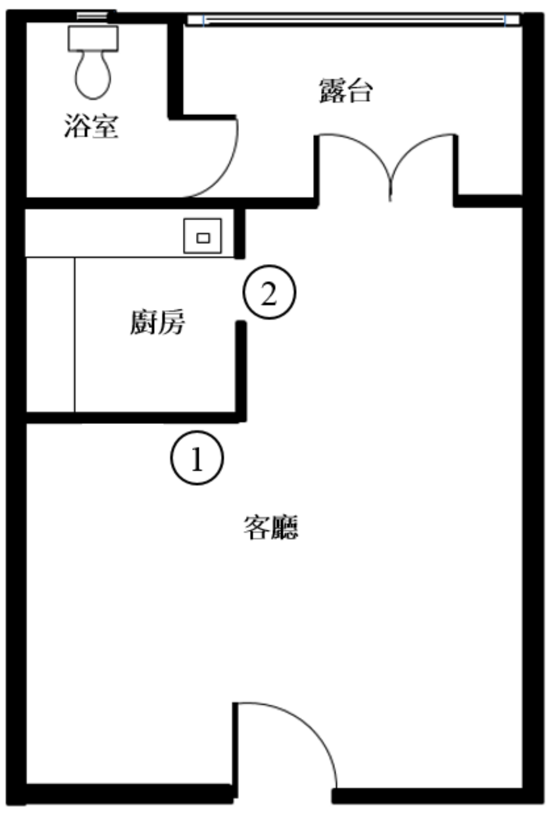
4.6 二〇一三年七月十九日，房屋署收到舉報，指事涉單位的廚房有違規改動，該署遂轉交個案予所屬的外判屋邨辦跟進。其後，屋邨辦派員實地視察，證實租戶拆除部分廚房牆，並改動廚房門位置（均屬甲類固定裝置改動）：

違規單位平面圖

標準固定裝置平面圖



違規改動後的平面圖



違規改建項目的詳情：

1. 密封原有廚房出入口。
2. 拆除部份廚房與客廳之間的牆身用作廚房的出入口。

屋邨辦實地視察時所拍攝的相片



4.7 根據指引，有關修復工程必須由房屋署執行。然而，在這宗個案，屋邨辦要求租戶修復，更被租戶拒絕；租戶表示日後遷出單位時，才還原有關固定裝置。屋邨辦評估有關改動沒有影響樓宇結構，亦沒有破壞防水層增加滲水風險，因此決定暫緩處理。

4.8 二〇一六年一月二十一日，即約兩年半後，房屋署向屋邨辦發警告信，指其處理這宗違規改動個案的表現欠佳。一月二十二日，屋邨辦發信給租戶，指單位內的違規改動情況仍未修復，要求於三月十八日前修復還原。

4.9 再事隔半年，至六月十六日，租戶透過立法會議員聯絡屋邨辦，要求酌情處理，容許租戶於日後遷出單位時，才還原有關固定裝置。六月十七日，屋邨辦再發信給租戶，要求於七月十七日前修復還原有關固定裝置。租戶要求重新審視個案及酌情處理，而其後屋邨辦五度發信租戶要求盡快修復。屋邨辦現仍在跟進有關個案。

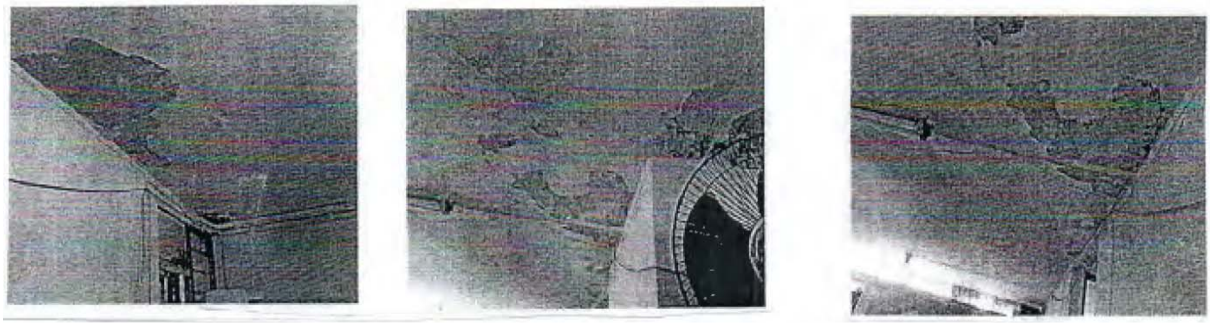
4.10 這宗個案揭露屋邨辦失職，在事涉租戶違規改動甲類固定裝置並拒絕修復後全無跟進行動，而房屋署亦只在兩年半後才發警告信，執法緩慢的情況令人難以接受。事實上，即使收了警告信，屋邨辦其後的跟進仍欠積極。

4.11 此外，本署留意到，房屋署向相關屋邨辦發警告信的日期，為二〇一六年一月，即本署就本主動調查課題展開初步查訊之後。由此看來，若非本署對這個課題表示關注，該署未必重新檢視相關個案而向屋邨辦發警告信。

個案（三）

4.12 二〇一三年十一月二十一日，某下層單位住戶投訴其單位天花滲水：

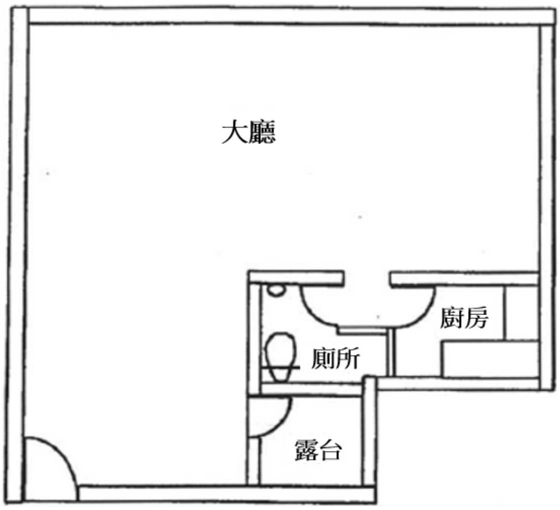
下層單位天花滲水的相片



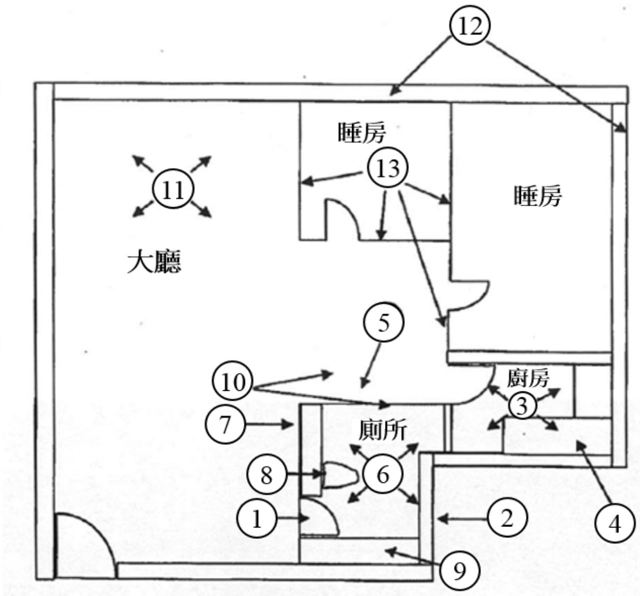
4.13 十二月十日，屋邨辦到上層單位實地視察，發現租戶正在單位進行多項未經批准的改動，包括，拆除分隔廚房、廁所及廳的間隔牆、拆除廁所原有座廁、水箱及洗手盆，於廁所原有地台加鋪地磚及暗藏供水及排水喉管，以及拆除廚房灶台及洗滌台等（除水箱及洗手盆屬乙類固定裝置外，其餘全屬甲類固定裝置）：

違規單位平面圖

<u>標準固定裝置平面圖</u>



<u>違規改動後的平面圖</u>



違規改建項目的詳情：

1. 拆除露台玻璃間格連門。
2. 於防盜圍欄位置加裝鋁窗及分體冷氣機托架。
3. 於廚房及露台原有地台面加鋪地磚。
4. 拆除原有混凝土灶台及洗滌台，更改位置及加建組合式仿雲石面灶台連洗滌盆。
5. 拆除廁所鉛水鐵門連框。
6. 於廁所原有地台面加鋪地磚及暗藏排水喉管。
7. 於廁所現有牆身鋪砌私人瓷磚。
8. 拆除廁所座廁、水箱及洗手盆。
9. 於原有露台位置加建淋浴間及裝置洗手盆；地台暗藏供水及排水喉管。
10. 拆除分隔於廚房、廁所及起居室之磚牆。
11. 更改全屋原有供電電線及插座位置。
12. 更改全屋標準窗戶至鋁窗。
13. 住戶自行加裝磚牆至兩間睡房。

屋邨辦實地視察時所拍攝的相片



4.14 二〇一三年十二月十六日，屋邨辦向上層單位租戶發警告信，要求於十二月底前將違規改動修復還原。至二〇一四年十月十二日，即約十個月後，下層單位住戶透過區議員向房屋署反映，指其單位的天花滲水問題仍未獲解決。十月三十日，屋邨辦再到上層單位視察，發現租戶仍未修復之前發現的違規改動，遂於同日向租戶發警告信，要求於十一月底前完成修復。

4.15 其後，屋邨辦持續與上層單位租戶跟進，並曾發出警告信，但該租戶仍拒絕修復。至二〇一五年十一月三十日，房屋署以違反租約條款向該租戶發出遷出通知書，有關租戶向上訴委員會（房屋）提出上訴。十二月十六日，上訴委員會（房屋）通知該租戶裁決，包括須修復單位內所有違規項目，否則上述遷出通知書將即時生效；有關修復工程現正進行中。

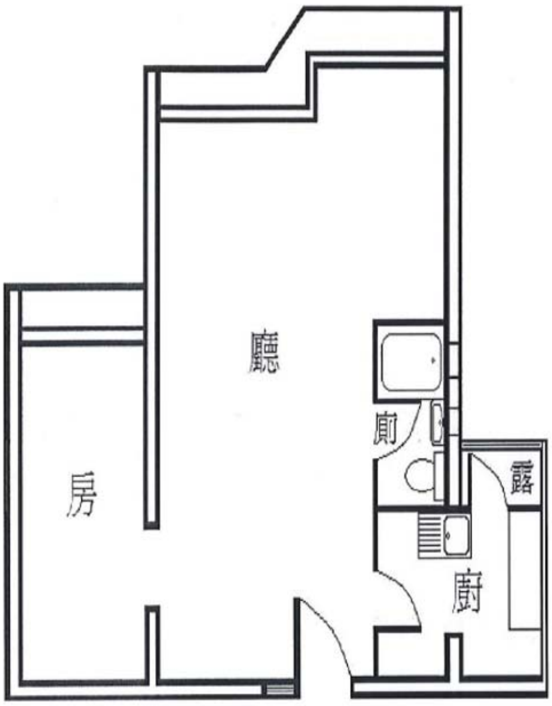
4.16 與個案（二）的情況相似，這宗個案揭示屋邨辦失職，在發出二〇一三年十二月十六日的警信後的十個月全無跟進行動，直至收到區議員轉介下層單位滲水的個案，屋邨辦的跟進才較為積極，反映房屋署管理層亦沒有盡監察之責。

個案（四）

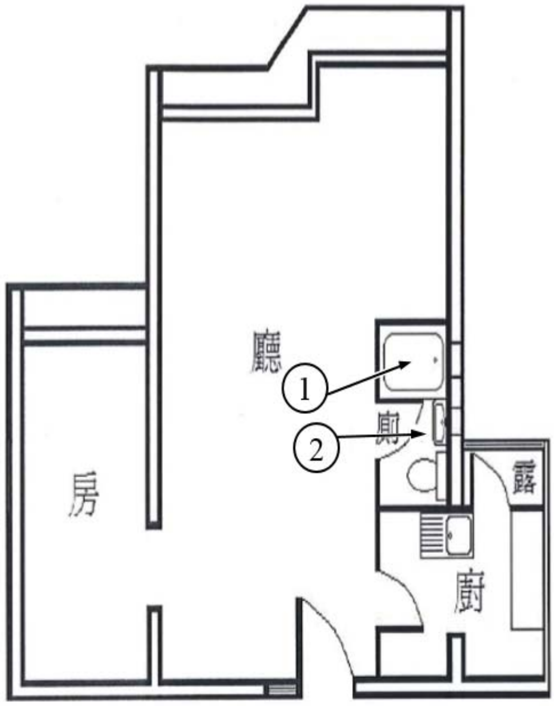
4.17 因應某下層單位投訴其廁所天花滲水，屋邨辦於二〇一三年七月到上層單位視察，發現租戶曾改動廁所地台及水喉（屬甲類固定裝置）：

違規單位平面圖

<u>標準固定裝置平面圖</u>



<u>違規改動後的平面圖</u>



違規改建項目的詳情：

1. 將浴缸更改為企缸
2. 更改廁所地台及在洗手盆底加裝龍頭。

4.18 上述違規改動導致地台防水膜受損令下層單位天花滲漏。其後，屋邨辦要求上層單位租戶進行防漏維修工程。二〇一三年八月底，上層單位租戶自行進行維修工程，然而，屋邨辦實地視察工程進展時發現，租戶只為企缸的地台而非為整個廁所地台進行防漏工程：

違規單位只作部分修復的相片





4.19 九月三日，屋邨辦去信該租戶，表示若日後下層單位再出現滲水問題，租戶必需再進行防漏工程。

4.20 在這宗個案中，上層單位租戶本來須為整個廁所地台進行防漏工程，但屋邨辦明知該租戶只修復企缸的部分而非整個廁所地台，卻沒有勸諭租戶作全面修復，反而明言待日後下層單位出現滲水問題時才須再作跟進。本署認為，這可能令違規者誤會其違規改動只要不引起下層單位天花滲水便可保留。更甚是，這會為其他租戶樹立不良先例。

4.21 在收到本調查報告的初稿後，房屋署向本署補充，這宗個案涉及的違規改動項目，原屬甲類固定裝置，但在新機制下，已撥入乙類，因此，該署暫不會要求租戶立即修復，至其遷出單位前才須還原。不過，屋邨辦會密切監察有關改動在日後會否帶來負面影響，例如造成滲漏、對健康或環境構成嚴重滋擾。

個案（五）

4.22 屋邨辦收到舉報，指事涉單位違規安裝鋁窗（屬乙類固定裝置）：

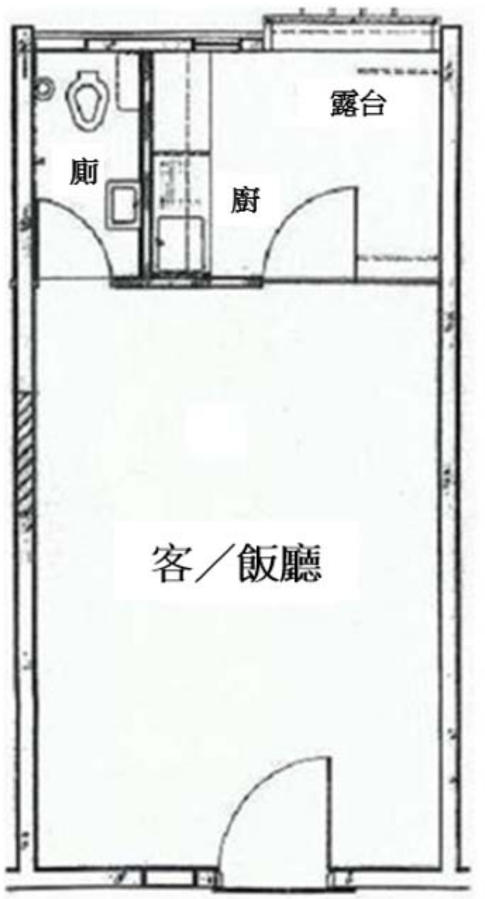
違規單位不當安裝鋁窗的相片



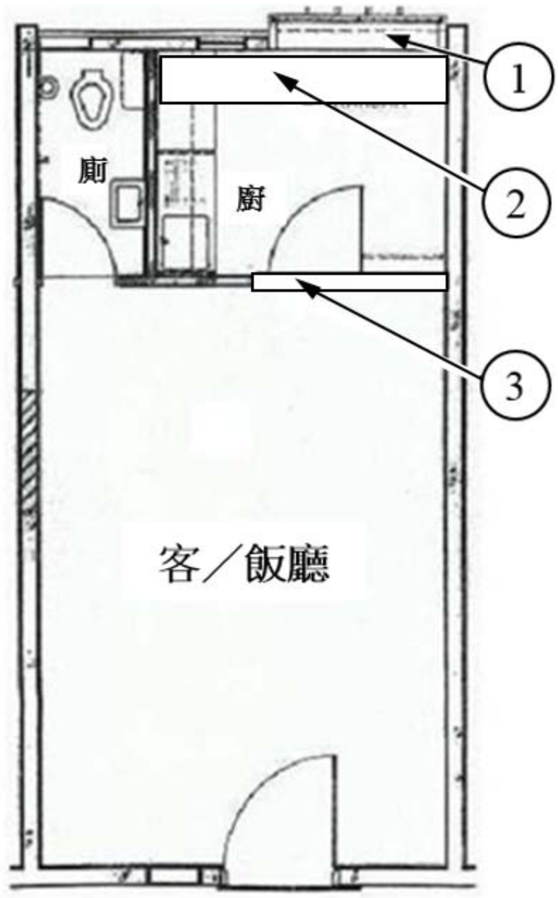
4.23 屋邨辦於二〇一三年四月實地視察，除確認上述違規事項外，並發現租戶曾違規改動其他甲類及乙類固定裝置，包括拆除灶台、更改露台洗手盆位置、拆除露台門、框及鉸：

違規單位平面圖

<u>標準固定裝置平面圖</u>



<u>違規改動後的平面圖</u>



違規改建項目的詳情：

1. 安裝鋁窗。
2. 改動灶台及洗手盆。
3. 拆除露台門、框及鉸。

屋邨辦實地視察時所拍攝的相片



4.24 其後屋邨辦多次發警告信給事涉租戶，要求於指定日期前修復違規改動項目，租戶一直不作回應。至二〇一三年八月七日，租戶致函房屋署表示會盡快拆除鋁窗，至於其餘甲類及乙類違規改動，則因為經濟困難而拒絕修復，但承諾日後交還單位時會作還原。八月二十日下午，租戶拆除鋁窗。

4.25 根據房屋署的記錄，屋邨辦處理完違規鋁窗問題後，有關違規改動個案的跟進亦告一段落，換言之，上文**第 4.23 段**提及的其他甲類及乙類固定裝置違規改動，並未獲處理。房屋署其後向本署澄清，屋邨辦是經考慮租戶有經濟困難及承諾日後交還單位時會作還原，因此酌情暫緩處理上述違規改動。

4.26 與個案（四）情況相似，在收到本調查報告的初稿後，房屋署向本署補充，事涉租戶違規改動了的項目，原屬甲類固定裝置，但在新機制下，已撥入乙類，因此，該署暫不會要求租戶立即修復，至其遷出單位前才須還原。不過，屋邨辦會密切監察有關改動在日後會否帶來負面影響，例如造成滲漏、對健康或環境構成嚴重滋擾。

個案（六）

4.27 二〇一五年十一月，某下層單位租戶投訴天花滲水：

下層單位廁所天花滲水的相片



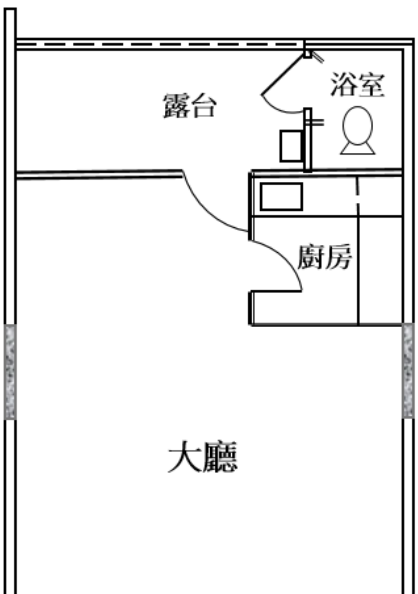
因天花滲水導致廁所污水喉管出現銹蝕情況的相片



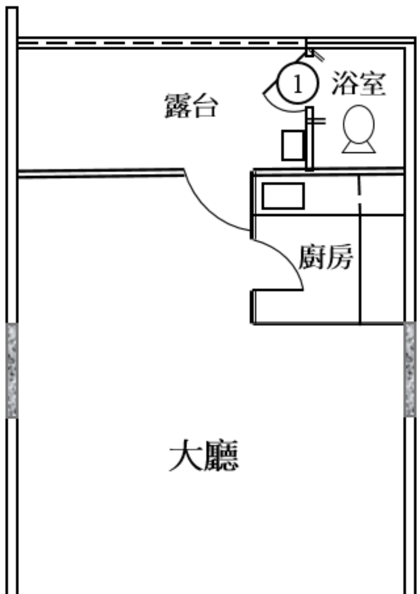
4.28 屋邨辦調查後，發現滲水源於上層單位違規改動廁所地台及更換座廁（全屬甲類固定裝置）：

違規單位平面圖

<u>標準固定裝置平面圖</u>



<u>違規改動後的平面圖</u>



違規改動項目的詳情：

1. 違規改動廁所地台及更換座廁。

屋邨辦實地視察時所拍攝的相片




4.29 屋邨辦遂聯絡上層單位租戶商討維修事宜。該租戶表示會自行維修。十一月底，租戶完成維修，屋邨辦派員實地視察，發現下層天花仍有滲水，遂於十二月十一日及二〇一六年一月十三日向該上層單位租戶發警告信，要求盡快再次自行維修，又或委託房屋署處理。該租戶最終委託房屋署進行修復工程，並於二〇一六年五月二十日繳交維修費，而有關工程於五月二十七日完成。

4.30 這宗個案中的違規改動屬甲類固定裝置，但房屋署卻讓租戶自行修復，顯示職員沒有按指引行事，而管理層並沒有妥善監察。

4.31 在收到本調查報告的初稿後，房屋署向本署補充，屋邨辦起初容許租戶以工作繁忙，未能配合其施工時間而堅持自行修復，顯示職員未能完全按指引行事，而管理層在監察方面仍有改善空間。

4.32 本署不接納房屋署的補充解釋。首先，該署未能提供客觀佐證以顯示曾要求事涉租戶配合其施工時間表。再者，本署留意到，屋邨辦在其二〇一六年一月十三日給租戶的信（見上文**第 4.29 段**）中寫道:「你們承諾在 2015 年 11 月尾前後徹底完成維修，惟本處發現下層單位仍有滲水，本人現再次提醒你須於 <u>2016 年 2 月 1 日</u>或之前徹底完成維修，以免繼續滲水影響下層單位租戶。倘你在聘請註冊承辦商上有困難，本處可代你安排本署合約承辦商……。另外，若你選擇自行維修，你必須於 <u>2016 年 2 月 1 日</u>或之前維修妥當……」。

4.33 上述信函明言租戶可選擇自行修復有關項目，與上述房屋署的補充解釋有出入。

個案（七）

4.34 因應某下層單位投訴廁所天花滲水，

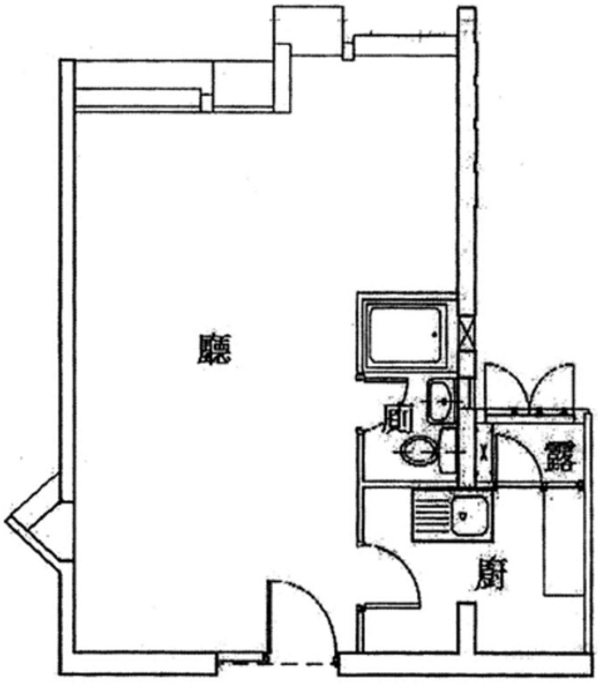
下層單位天花滲水的相片



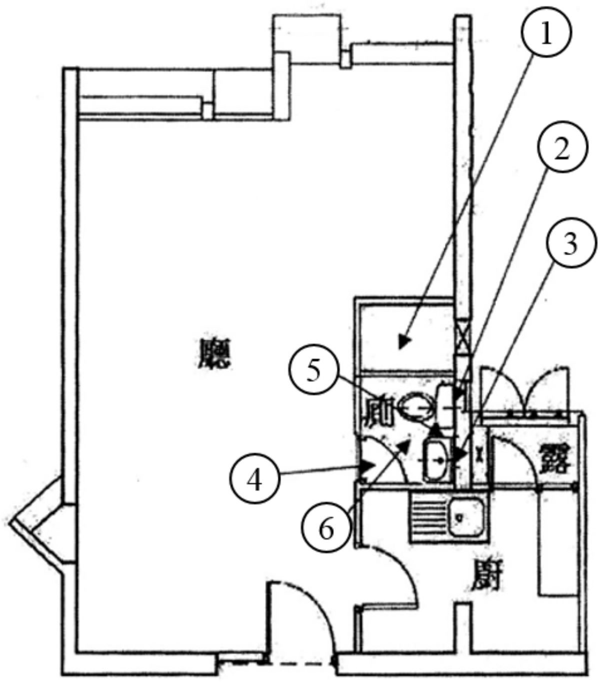
屋邨辦於二〇一四年二月二十一日到上層單位視察，發現租戶將單位內的全部喉管改為暗喉，又改動廁所的地台、廁所坐廁連水箱、淋浴企缸（除水箱屬乙類固定裝置外，其餘全屬甲類固定裝置），以及改動廁所門位置、洗手盆、洗手盆底儲物櫃（全屬乙類固定裝置）：

違規單位平面圖

<u>標準固定裝置平面圖</u>



<u>違規改動後的平面圖</u>



違規改動項目的詳情：

1. 原有浴缸更改為淋浴企缸。
2. 更改原有廁所坐廁連水箱位置。
3. 更改原有洗手盆位置。
4. 更改廁所門位置。
5. 更改原有污水渠分支、食水及沖廁水喉管及配件為暗喉。
6. 更改原有地台瓦。

屋邨辦實地視察時所拍攝的相片



4.35 三月四日，屋邨辦發警告信，要求上層單位租戶於三月十八日前自行修復。其後，上層單位租戶向屋邨辦表示，已於四月份完成廁所地台的防水工程及將暗喉轉為明喉，然而，屋邨辦實地視察下層單位後發現，其天花滲漏問題仍未改善。為此，屋邨辦於五月三十一日向上層單位租戶再發警告信，要求租戶支付維修費並讓維修人員入屋進行維修工作。租戶最終同意由屋邨辦安排修復工程；工程於六月二十一日完成。

4.36 這宗個案與個案（六）的情況相若。職員漠視部門指引規定而讓租戶自行維修甲類違規改動，但未能解決下層單位的滲水問題，最終要由房屋署重做，延誤解決問題。

5

本署的評論及建議

舊機制的流弊

5.1 綜合而言，舊機制反映房屋署一直以來不重視公屋租戶違規改動的情況，即使發現違規個案，該署的跟進工作並不積極，某些個案甚至不跟指引，讓租戶自行維修甲類違規改動項目。這種態度不但對因違規工程衍生的問題而受影響的其他租戶不公，亦間接助長違規改動之風。房屋署在舊機制下的監察工作的流弊，主要表現在以下幾方面：

(1) 延誤跟進個案

5.2 在舊機制下，房屋署並無制定跟進個案的程序、時限，以及相關職員的職責（見上文**第 3.5 段**）。根據房屋署的記錄，在過去四個財政年度已完成修復工程的 65 宗個案中，有 10 宗個案需時 6 個月或以上，其中 7 宗更逾 9 個月，最長的個案用了超過兩年才成功處理。至於截至二〇一六年六月三十日仍待辦的違規改動個案，則有 27 宗，當中 18 宗需時 6 個月或以上但仍未完成修復工程，其中 13 宗需時 9 個月或以上，而最舊的一宗個案，已跟進接近三年，可見延誤嚴重。**第 4 章**個案（一）至（四）充分反映這流弊。

(2) 職員不按指引行事

5.3 根據既定指引，甲類固定裝置的修復工程必須由房屋署執行，以確保所採用的物料及安裝方法符合既定規格及標準（見上文**第 2.5 及 3.2 段**），保障樓宇安全。然而，根據房屋署的記錄，在 65 宗已完成修復工程的個案中，有 61 宗涉及甲類固定裝置的違規改動，當中的 28 宗個案由租戶自行修復，處理並不符合既定指引，更可能對樓宇安全造成隱患。**第 4 章**個案（六）及（七）反映此項流弊。

5.4 此外，對於一些長期拖延修復違規改動的個案，如**第 4 章**個案（一）及（四），房屋署採取過於寬鬆的態度，未有切實施行屋邨管理扣分制或執行租約規定以收阻嚇之效。

(3) 跟進粗疏、執法不嚴

5.5 屋邨辦在跟進個別個案時，未有要求租戶徹底修復還原所有違規改動項目，反而接受租戶「承諾」日後交還單位時才還原，繼而結案，不再跟進，顯示其跟進粗疏，執法甚不嚴謹。**第 4 章**個案（四）及（五）反映跟進工作甚為不足。

(4) 監管不力

5.6 **第 4 章**所述的七宗個案，均反映房屋署管理層對違規改動固定裝置的問題，以及職員跟進個案的進度及質素缺乏監察，任由問題持續。

新機制仍有不足，須檢討成效和進一步改善

5.7 房屋署因應本署二〇一五年中一宗投訴個案的建議（見上文**第 3.6 段**），檢討跟進違規改動個案的機制，並於二〇一六年八月發出新指引。新指引具體羅列處理有關個案的程序及時限，以及相關人員的職責。本署認為，新指引提供一套統一的跟進準則，避免不同屋邨辦，甚至不同人員有不同的處理方式；房屋署此舉總算是亡羊補牢，撥亂反正。

5.8 然而，本署留意到，房屋署的新指引包括重新分類固定裝置。本署明白，該署如何訂定固定裝置的類別，涉及工程方面的專業判斷，但本署認為，該署將露台／廁所／浴室／廚房地台瓦、淋浴盆、淋浴小室、浴缸、廁盆、灶台、分支水喉管及配件等項目，由原先屬甲類的固定裝置撥入乙類（見上文**第 3.8(a)段**），可能對租戶的居住環境構成隱憂，例如導致滲漏或結構不穩固。事實上，根據房屋署的資料，上文**第 5.2 段**提及的合共 92 宗違規改動個案（65 宗已完成個案及 27 宗仍待辦個案）中，有 33 宗，即超過三份一個案涉及天花滲水。導致天花滲水的原因，大多是上層單位違規改動廚房／廁所／浴室設備及地台，以致破壞地台防水層，結果導致滲水。房屋署把涉及廁所／浴室／廚房設備及

地台的改動由甲類撥入乙類，會否影響樓宇結構引來更多天花滲水個案，有待觀察。

5.9 此外，新指引雖要求屋邨辦須於 90 曆日內實地視察已獲批准進行改動工程的單位（見上文**第 3.9 段**後半部），然而，若實地視察時有關工程仍未完成，指引並無規定屋邨辦須再安排視察，以確保所有改動符合相關規定。另一方面，若工程已完成，實地視察能否察覺如防漏等隱藏性的工程／工料是否符合標準，亦是未知之數。

5.10 無論如何，新指引運作至今只有數月，成效有待評估。房屋署應定期檢討新機制的推行成效及在有需要時進一步完善有關指引，以妥善跟進租戶違規改動固定裝置的問題。

結語

5.11 房屋署雖然在二〇〇九年制訂指引處理違規改動個案，但指引有欠嚴謹和全面，而多年來管理層沒有妥善監察職員跟進個案的進度，以致多宗個案延誤處理，令有關租戶以為可以蒙混過關。當有關違規改動影響到其他租戶，例如導致下層單位天花滲水，一如**第 4 章**所載相片中的情況，則對該受影響的租戶構成不公和滋擾，甚至有可能危害樓宇安全。房屋署於二〇一六年八月修訂跟進機制和指引，實在是刻不容緩。根據房屋署的記錄，由二〇一二年四月一日至二〇一六年三月三十一日的四個財政年度期間，該署跟進並已成功完成修復工程的違規改動個案共 65 宗，而截至二〇一六年六月三十日仍待辦的違規改動個案，尚有 27 宗（上述 92 宗個案中，只有 23 宗由屋邨辦主動巡查發現）。本署相信，這些只是冰山一角，不排除有租戶只顧自己居住利益，而不向屋邨辦申報已改動甲類及乙類固定裝置。房屋署有需要加強巡查和認真跟進舉報，及早識別和找出違規改動單位裝置的租戶，避免問題惡化。

5.12 房屋署因應本署的介入而於二〇一六年八月修訂處理租戶改動單位裝置的機制和內部指引，加強監察跟進工作的進度，這雖然是被動，但亦不失為努力改善服務的表現。不過，新機制的成效仍有待觀察，加上放寬部分以前屬甲類固定裝置而不得改動的項目撥入乙類，會否造成更多投訴，例如會令下層租戶天花滲水等，成為疑問，再者，租戶是否知悉新機制的運作，亦很重要。本署認為，該署應加強宣傳新機制下的固定裝置分類，以及展示致力取締違規改動個案的決心，並應加強巡查和積極找

出違規個案，為居民營造更安全的居住環境。

建議

5.13 鑑於以上所述，申訴專員建議房屋署：

（一）定期檢討新機制的推行成效，確保達預期效果，避免舊機制下的流弊重現，以及在有需要時優化工作指引，包括訂定更清晰條文，規定屋邨辦須於改動工程完成後安排視察，以確保所有改動符合相關固定裝置分類的規定（見上文**第 5.9 段**）。

（二）緊密監察在修訂固定裝置的分類後的影響，特別留意原屬甲類固定裝置被撥入乙類後，有否影響樓宇結構引致更多天花滲水個案（見上文**第 5.8 及 5.9 段**），並在有需要時對固定裝置的分類再作修訂。

（三）加強監察，確保前線職員按指引行事，包括在有需要時果斷地施行扣分制等懲處措施。

（四）積極跟進現時仍待辦的違規改動個案（見上文**第 5.2 段**），特別是跟進已超過半年的個案。

（五）重新檢視未獲全面跟進（見上文**第 5.5 段**），以及由租戶自行修復甲類固定裝置的個案（見上文**第 5.3 段**），確保有關個案已獲適當跟進。

（六）定期舉辦前線人員培訓課程，加強前線人員應對違規租戶，特別是困難個案的能力。

（七）加強巡查和積極找出違規個案。

（八）加強宣傳新機制下的固定裝置分類和展示取締違規改動個案的決心。

（九）考慮加強懲處拒絕修復違規改動單位固定裝置的租戶。

5.14 房屋署接納本署的建議，並已着手跟進。本署感謝該署在調查過程中予以合作，亦欣悉該署接納本署的所有建議。本署會繼續監察，直至該署全面落實建議。

鳴謝

5.15 本署在進行調查期間，得到房屋署的通力合作，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署

檔案：OMB/DI/404

二〇一七年三月